

第7回 農業ワーキング・グループ 議事録

1. 日時：平成28年11月11日（金）14:00～15:20

2. 場所：中央合同庁舎第4号館2階共用第3特別会議室

3. 出席者：

（委員）金丸恭文（座長）、飯田泰之（座長代理）、大田弘子（議長）、
林いづみ

（専門委員）齋藤一志、藤田毅、本間正義、三森かおり、渡邊美衡

（事務局）田和規制改革推進室長、刀禰規制改革推進室次長、
福島規制改革推進室次長、佐脇参事官

（政府）務台内閣府大臣政務官

4. 議題：

（開会）

1. 農協改革に関する意見取りまとめ

2. 牛乳・乳製品の生産・流通等の改革に関する意見取りまとめ

（閉会）

5. 議事概要：

○佐脇参事官 それでは、定刻となりましたので、これより第7回「農業ワーキング・グループ」を始めます。

本日は所用により、野坂委員、長谷川委員が御欠席です。

また、本日は務台大臣政務官に御出席いただいております。

それでは、ここからの進行は金丸座長をお願いいたします。

○金丸座長 皆様、足元の悪い中、また御遠方より当会議に出席を賜りましてありがとうございます。

本日の議題は、「農協改革に関する意見取りまとめ」及び「牛乳・乳製品の生産・流通等の改革に関する意見取りまとめ」についてでございます。

農協改革に関しては、目下、JAグループによる自己改革の真ただ中でございますが、「攻めの農業」の実現をリードする組織として、農協が目指すべき改革の方向性につきまして、本日意見を取りまとめたいと思います。

また、牛乳・乳製品の生産・流通等に関しましては、6月に閣議決定された規制改革実施計画において、「指定生乳生産者団体制度の是非及び現行の補給金の交付対象の在り方を含めた抜本的改革」について、秋のうちに検討し、結論を得ることとされておりますので、同じく本日意見を取りまとめたいと考えております。

意見案につきましては後ほど事務局から説明をさせていただきますが、その前に先日開催されました第4回本会議で私から報告をいたしました両改革の「方針」について資料に沿って説明させていただきます。

参考資料1-1と参考資料2-1、そして私が説明をさせていただいた後、安倍総理からいただいた御発言といたしますか、御指示のペーパーが参考資料3にございますのでご覧いただければと思います。

それでは、まず初めに参考資料1-1の「「攻めの農業」の実現に向けた農協改革の方針」についてでございます。大きく2つ項目がございます。

まず1番目は「生産資材購買事業の抜本的見直し」ということを提言させていただきました。

農業者が生産資材を国際水準の価格で調達できるよう、全農は、生産資材の購買機能を担う組織を抜本的に改革。「生産資材メーカーの販売代理」ともみられる購買組織は縮小し、仕入れ販売契約の当事者にはならない。農業者の適切な生産資材調達を支援する少数精鋭の新組織へと変革すべき。

2つ目です。

新組織、国内外に情報収集のためのネットワークを構築し、真に農業者の立場に立って、生産資材の仕様、品質、価格、国際標準等の様々な情報を収集分析するインテリジェンス機能が基軸。購買戦略の立案や、当該戦略に基づいた調達先の選定方策の提案など、農業者の競争力強化に必要な資材調達の情報やノウハウ提供を行う組織とすべき。

これが1番目でございます。

2番目は販売事業の見直し、タイトルは「新市場開拓者への変革」といたしました。

全農は農業者のために、中間流通中心の販売体制を改め、消費者や需要家に直接販売できるよう販売力を強化するとともに、農作物の真の価値を届ける強力な自前の販売網を構築すべき。このため、全農自らがリスクを取り、委託販売から買取販売へ事業転換すべき。

魅力あふれる日本の農産物の海外市場を積極的に開拓できるよう、全農は商社等との連携も進めつつ、世界各国で、戦略販売を展開する体制を整備すべき。

これを、農協改革の主要な2つの方針として御説明させていただきました。

続きまして、参考資料2-1の生乳の方でございます。

まず1番目でございますが、あくまでも生乳の取引に関しましても農協改革の考え方を踏まえた指定生乳生産者団体制度の見直しを行うべきということでございます。

1番目のパラグラフでございます。

指定生乳生産者団体となった農協に出荷する生産者に限り補給金を交付する現行制度は、組合員に農協利用を事実上強制し、農協に特別の地位を与えている点で、目下進めるべき農協改革の考え方にもとる。意欲ある生産者に対し、公平に支援する仕組みへと改めるべき。

2つ目でございます。

生産者が主役となって、独自の販路ルートの開拓、加工部門も含めた6次産業化、農協による共同販売事業など、様々な選択肢から生産者が戦略的に生乳の販売方法を選べ、多様な消費者ニーズに対応して発展できるにする。よって一定の新たな基準を定め、該当する全ての生産者、農協やその他の事業者を対象とする仕組みに変える。

次のパラグラフでございます。

農協やその他の事業者は、生産者の立場に立って、スリム化、効率化、透明化を進め、生産者が出荷する良質な生乳を見合った価格で消費者に提供できるよう、乳業メーカーとの乳価交渉の強化等、事業を抜本改革すべき。

2つ目でございます。「過酷な労働環境にある酪農生産者の働き方改革支援」です。

酪農業の生産者は、深夜の搾乳、早朝の集送乳など、農業の中でもとりわけ過酷な労働環境にある。政府の重要課題である「働き方改革」の趣旨を踏まえ、搾乳ロボットやパーラーなど、労働条件を改善する設備投資を国は短期・集中的に支援すべき。

この2つの大きな方針について御説明させていただきまして、それを受けまして総理からいただいたメッセージ及び指示が参考資料3で今日御紹介をしております。これは、ご覧いただければと思います。

それでは、議事を進めさせていただきます。議題1といたしまして、事務局より農協改革に関する意見案について説明をお願いします。

○佐脇参事官 お手元の資料1をご覧ください。「農協改革に関する意見（案）」でございます。読み上げさせていただきます。

日本の農業は、地域の基幹産業であるとともに、世界に誇る「和食」を支えるなど高い潜在力を有している。人口減少下にある我が国にあって、農産物市場の量的拡大は容易でないが、高齢化等の変化に伴う新たな消費者ニーズによる質的深化が期待できる。

一方、世界の食市場は拡大を続けており、魅力ある日本の農産物の真の価値を伝えることができるならば、日本の農業が大きく飛躍するチャンスとなる。

日本の農業者がこれらのチャンスを活かし、「攻めの農業」の実現を目指す今こそ、多くの農業者の力を集結させる農協の機能が試されている。

規制改革会議による平成26年の答申以来、農協が真に農業者の利益に資する組織となるよう検討が進められ、所要の法的措置を経て、本年4月より、改正農協法の下での農協自己改革が推進されている。今般、改めて、現時点において、農協が目指そうとしている改革の方向や進捗状況を確認したところ、生産資材調達機能、輸出を含めた農産物販売機能、これらの機能を最大限発揮させるための組織の在り方に関し、さらに、取り組むべき事項を見出すに至った。

「攻めの農業」を目指し農業者の先頭に立ってリードする新たな組織へと生まれ変わることを期待して、農協が目指すべき改革の方向を以下のとおり提言する。

(1) 生産資材

①全農の購買事業の見直し

全農が行う生産資材の購買事業については、生産資材の農業者への取次ぎ規模に応じて手数料を得る仕組みとなっており、生産資材メーカー側に立って手数料収入の拡大を目指しているのではないかとの批判がある。今後は、真に、農業者の立場から、共同購入の窓口を徹する組織に転換するべく、以下の改革を実行すべきである。

生産資材に関するあらゆる情報に精通するために、製造業における購買の達人と呼ばれるような外部のプロフェッショナルを登用し、生産資材メーカーと的確に交渉できる少数精鋭の情報・ノウハウ提供型サービス事業へと生まれ変わる。

新たな事業においては、全農は、仕入れ販売契約の当事者にはならない。また、全農は、農業者に対し、情報・ノウハウ提供に要する実費のみを請求することとする。

改革後の新しい全農の組織は、取り扱う生産資材の点数を適切に絞り込みつつ、国内外における価格水準や、世界標準等の情報を常に収集し、競争入札等の方式を積極的に導入することによって、農業者が、仕様、品質、価格面で最も優れたメーカー・輸入業者等から調達できるよう支援する。全農が収集する調達に関する情報は、全国のJAや、農業者で共有できる仕組みを整備する。

上記方針を組織体制として明確化するため、従来の生産資材購買事業に係る体制を1年以内に新しい組織へと転換し、人員の配置転換や関連部門の生産資材メーカー等への譲渡・売却を進める。購買事業を担ってきた人材は、今後、注力すべき農産物販売事業の強化のために充てる。

次に、②でございます。

②全農が自ら担う生産資材関連事業の在り方

全農が、生産資材の安定供給を図る目的で原料（肥料原料、飼料原料など）を輸入する場合は、生産資材メーカーの生産性を十分考慮して、当該原料の販売を行うべきである。

全農が、農業者のために、生産資材メーカー・輸入業者に戦略的出資を行う場合は、その戦略目的を明確にするとともに、その効果を毎年明示して外部評価を受け、目的に即した効果がない場合は、出資を速やかに見直し、売却すべきである。

また、全農は、新たな組織による購買事業において、出資先を特別扱いせず、購入先の一つとして公正に扱うべきである。

以上が生産資材でございます。

（2）農産物販売

①農産物の様々な価値を市場に届けるための販売体制強化

全農は、農業者のために、実需者・消費者へ農産物を直接販売することを基本とし、そのための強力な販売体制を構築すべきである。

このため、全農は、自らの体制整備と合わせ、農林中金と密に連携して、実需者・消費者への安定した販売ルートを確立している流通関連企業の買収を推進すべきである。

全農は、農業者のために、自らリスクを取って農産物販売に真剣に取り組むことを明確にするため、1年以内に、委託販売を廃止し、全量を買取販売に転換すべきである。

②日本の魅力ある農産物を世界に発信する輸出支援体制の確立

全農は、農業者のために、輸出先の国ごとに、強みを有する商社等と連携して実践的な販売体制を構築すべきである（合弁会社の設立、業務提携等）。優先順位の高い国から取り組み、1年以内に主要輸出先国について販売体制の整備を完成させることを目指すべきである。

（3）全農等の在り方

（1）及び（2）の改革を進めるため、全農は、役職員の意識改革、外部からの人材登用、組織体制の整備等を行うべきである。

全農も、協同組合組織である間は、農業者の代表が運営するという組織であることを明確にするため、全中と同様、選挙で会長を選出すべきである。

全農は、資材関係・流通加工関係等の子会社について、その財務状況等を、公認会計士による監査も受けた上で、主要勘定科目の合計値のみに留めずにわかりやすく公表するとともに、出資目的に照らした効果を明確にすべきである。

全農が、農業者の協同組織の原点に立ち返って、こうした改革を推進することを強く期待するが、着実な進展が見られない場合には、真に農業者のためになる新組織（本意見に基づく機能を担う「第二全農」等）の設立の推進など、国は更なる措置を講ずべきである。

地域農協等は、全農の上記改革を前提に、これに即した改革を推進すべきである。

全農をはじめとする農協系統組織は、組合員である農業者の所得向上を図ることがその使命であることに鑑み、その役職員の報酬・給与の水準については組合員にわかりやすく公表するとともに、農業所得の動向に連動させるべきである。

（4）地域農協の信用事業の負担軽減等

地域農協が、農産物販売に全力を挙げられるようにするため、農林中金は、平成26年6月の与党取りまとめ・規制改革実施計画に明記されている地域農協の信用事業の農林中金等への譲渡を積極的に推進し、自らの名義で信用事業を営む地域農協を、3年後を目途に半減させるべきである。

このため、農林中金は、システム整備を速やかに進めるとともに、信連・地域農協に対する預金金利水準と代理店等の手数料水準を総合的に検討し、代理店等の手数料水準を地域農協からみて十分魅力ある水準に設定すべきである。

ページをめくっていただきまして、最後のページです。

また、農林中金は、地域農協が的確な判断ができるよう、JAバンク法に基づく信用事業の指導機関として、地域農協に、金融を取り巻く国内外の情勢・金融の将来の見通しを的確に説明すべきである。

一部地域で行われているクミカン（組合員勘定）は、農業者の農産物販売先を統制し、また毎年一定の期日で債務の完全返済を義務付けるため、農業者の経営発展の阻害要因となっており、当該仕組みを未だ有している農協は、直ちに廃止すべきである。農林中金等は、廃止に伴う農業者の不利益が生じない代替案を別途講ずべきである。

農林水産省は准組合員の利用規制の在り方についての実態調査・研究を加速すべきである。

(5) 農業者の自由な経営展開の確保等

農業者に農協利用を強制することについては、独占禁止法の不公正な取引方法（協同組合にも適用される）であり、農協法の中でも禁止規定が明記されたところであるので、公正取引委員会と農林水産省が連携を取って、徹底して取り締まるべきである。

農業者と農協のイコールフットイングを確保するため、国は、法律・補助金などを総点検すべきである。特に、補助金については、受益範囲（面積・従業員数等）が同等であれば、共同利用か個別利用かで差を設けるべきではない。

全中、全農、農林中金、全共連など、農協の全国組織は、農業者のメリットを最大にするため戦略を共有して、それぞれの役割を連動させながら農協改革を推進すべきである。

以上、農協改革集中推進期間において、農協が、自己改革により目指すべき姿を示した。

農協、とりわけ、全農は、多くの日本の農業者の経営に大きな影響を与え、その改革の失敗は許されない。この提言を踏まえ、農協が可及的速やかに改革に取り組み、あるべき姿へと生まれ変わることを期待する。

国にあっては、このような農協の改革が、つつがなく進むよう、引き続き、改革を推進し、必要な対応をとるべきである。今後の農協の自己改革の進捗状況によっては、国として、その改革の実現を確実にするためのあらゆる措置を講ずべきである。規制改革推進会議も農協改革のフォローアップを引き続き行う。

以上です。

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの意見案に関しまして御意見、御質問がありましたらお願いいたします。

渡邊専門委員、お願いいたします。

○渡邊専門委員 このペーパーの位置付けは、農協の自己改革を規制改革推進会議として見守るといふか、こういう方向でやってくださいと応援していくという考え方でよろしいのでしょうか。

○金丸座長 そうですね。あるべき姿の提示をさせていただいているということでございます。

○渡邊専門委員 そういう意味で包括的に、かつ非常に先進的に網羅的にあるべき姿を指し示していて、大変よくできていると思います。

ただ、ここから先これを実現していくために、規制改革推進会議としてもまだ応援できる場所、この自己改革が実現しやすいようにさまざまな規制をまだ変えていくことができる部分というのは相当いろいろあるのではないかと思います。

私も勉強不足ですが、例えば卸売市場法であるとか、要するに買取から委託に変えたときに卸売市場の今の在り方がそういうことを阻害するのではないかと、あるいは

最近著しくマーケットデザイン的な話になってきていますが、やはり関係者が今のシステムで最適化されてしまっていますから、それを打破していくために手伝うところとか、そういう細かい実現していくためのディテールを一層考えていかななくてはいけないと感じました。以上です。

○金丸座長 ありがとうございます。今日お示ししている農協改革と生乳に関しましては、先般の本年6月の規制改革実施計画の中で、秋のうちに結論を出すこととされたため最優先順位でやっております。今、渡邊専門委員がおっしゃられたとおり、それらの全体のデザインというものと、それをよりよくするための環境整備、いろいろな古い法律も全部見直すという大きな方針については引き続きやっていこうと思っておりますが、秋までにやるべきことは取りまとめをしなければいけないということで、今日の意見に至っているということでございます。ありがとうございます。

それから、卸売市場法等に関しましては先般、既に出している中に卸売市場法の見直し等の提言をしておりますので、それももちろんあわせてやっていきたいと思っております。他にいかがですか。

では、林委員をお願いします。

○林委員 ありがとうございます。平成25年から農業ワーキングでいろいろ議論してまいりましたけれども、その中で常に出てきたのが本日の参考資料の3の安倍総理の御発言の中にもありますとおり、農業を成長産業とするには農業者が自由に経営できる環境と、生産資材、流通加工を担う業界全体の効率化や再編が重要であるという点です。特に流通の観点が非常に重要であるということ、多くの農業者の方のヒアリングを通じて我々も痛感してまいりました。

今回、このような形で我々の望む農業の構造改革の試金石となる全農改革の方向性というものを示すことができたことは感慨深いものがあります。是非これが実現するように祈っております。

○金丸座長 ありがとうございます。

本間専門委員、をお願いします。

○本間専門委員 大変要点が明確になり、なおかつ購買事業の見直し、それから販売事業への集中化ということで、特に全農の姿が見えてきたという気がしております、私も全面的に異論はございません。

問題は、先ほど渡邊専門委員が言われたことに関連しますが、このペーパーの位置付けは、総理が、皆様からいただいた点は、私が責任を持って実行する、とおっしゃっているので、まさにそこがポイントだと思うんですけども、これを無視することはないと思うし、金丸座長もインタビューでそのようなことをおっしゃっていました。心配はしていませんが、農協改革の後押しというよりは今やっている農協改革がやはり不完全だ、あるいは足りないということで、後押しは後押しなんだけれども、きちんと我々の方からの改革のフレームというものを明確にしていく。もしかしたらそれは今、中でやっているも

のとちょっと違うかもしれないわけですね。

ですから、そのあたりの実効性をどのように担保するかということで、いかに総理が言おうとも、これは内部組織、あるいはガバナンスの問題なんだから参考意見に留めるといようなことが起きはしないか、ということをやっと懸念しているわけで、そのあたりについて金丸座長の感触、ご意見をお聞かせいただければと思います。

○金丸座長 今日意見を出させていただいて、この後、農水省と与党、そして関連団体といますか、農協のJAグループの皆様との協議が行われて、この11月末に政府全体としての方向性が決まるのではないかと考えています。

それを受けて、総理のお言葉にもございますけれども、生まれ変わるつもりでその事業方式、組織体制を刷新していただきたいということを総理がおっしゃっていらっしゃるわけですから、我々としては今、本間専門委員がおっしゃったフレームワークだとか、それから未来の方向性というか、ベクトルについてはっきり示させていただいていますので、その方向性等について違和感、そんなに大きなギャップが生まれないのではないかと私は思っています。

もちろんそのアプローチ方法であるとか、優先順位であるとか、そういうのはもちろんJAの系統内で、あるいは全農で御議論いただければいいと思っておりますので、自己改革を進めるために私どもはこういうものを示させていただいて、引き続き強く期待し続ける。それで、渡邊専門委員がおっしゃられた、我々はあくまでも応援しているつもりなのですけれども、先方からはなぜ規制改革推進会議に言われなければいけないんだと、こういう話は当然ながら言われた側としてはあるのではないかと。

ただ、それを乗り越えていただいて、この中に考え方は示させていただいていますし、それから整理の仕方といいますか、組織の考え方、機能の考え方などについても述べさせていただいていますので、是非参考にして自己改革がさらに進めばいいと思っている次第でございます。

では、務台政務官お願いします。

○務台大臣政務官 2 ページ目の「農産物販売」の①のところに「農産物の様々な価値を市場に届ける」と書いてあります。私は、地元の農家の方から農協が買い入れる農産物の規格が厳しくて、味も何も変わらないのに大量のものが余ってしまって処理に困るという話を聞くんです。ここら辺の厳し過ぎる規格の設定を緩和して、多様な消費者にもっと届けやすくするような枠組みをこの中で御提言いただければありがたいと思うのですが、それが可能かどうか。

それからもう一つ、次のページで第二全農の話が出ていますが、これはやらなければ別の組織を作るぞとすごく威圧するような感じなのですけれども、これは本当にそういう意見があるのでしょうかというか、なかなか厳しいと思うのですが、そこら辺のお考えを伺いたいと思います。

○金丸座長 全農の皆様はどうお考えかわかりませんが、例えばホームセン

ター等が農家を新しいお客様にして商品の品揃えを豊富にし、そして便利で、しかも土日
も開いているというお店もどんどん出てきているわけですね。そういう意味で、すでにそ
ういう組織が生まれつつある。

ですから、実は購買事業に関してはオルタナティブがあらわれています。農家の方々、
あるいは単協の皆様も、本当ならば全農から仕入れられているものが最も安いはずである。
なぜならば、共同購買でたくさんの数量を扱っていたのだから絶対安くならなければいけ
ないんだけど、そうもなっていないというものも、生まれているわけだと思っています。

それから、販売の方に関しては今は余り御熱心ではなさそうで、かなりの部分、卸売市
場に持っていったりしていますから、そうするとそれについては農業者の皆さんがとって
いるリスクをとるのが中央組織であるのではないかと思っております。

そういう意味では、私どもが今回お示しをさせていただいたものを真摯に受けとめても
らって自己改革に有効活用していただいて、でも結果が出ないときというのは、国は何を
なすべきかという、農業者のための共同購買と共同販売というのはやはり時代に合った、
あるいは時代に合った機能を有している組織が生まれることをバックアップする方にいか
ざるを得なくなるのではないか。できればここで書いてあるような表現がなくなって、着
実な進展が見られると思いますから、是非信じたいと思っております。

○佐脇参事官 事務局からもう一点、大臣政務官から御質問のありました規格の件につ
きましては、10月6日に発表しております意見の方にその規格の見直しの必要性については
触れておりますので、補足いたします。

○金丸座長 法律以外のものも含めて見直すと、先般、提言させていただいています。

齋藤専門委員、御意見はございますでしょうか。

○齋藤専門委員 全農のトップを今度選挙でと入っているようですが、今はどうやって決
めているんですか。

○金丸座長 今は選挙ではなく経営管理委員会でお決めになられているようでござい
ます。

○藤田専門委員 1つ質問ですが、4ページの(5)の2つ目の「○」ですけれども、
最後に「同等であれば、共同利用か個別利用かで差を設けるべきではない」と、そういう
差があるのでしょうか。どういうものに関してこういう差があるのかが私はよくわから
ないのですけれども、教えてもらえますか。

○金丸座長 あくまでも、補助金は共同利用というのが大原則になっています。そうす
ると、例えば同じ面積を1つの農業法人が持っていて、5つくらいの農家さんが持っている。
面積をはるかに上回っていても、こちらには補助金というのは共同利用ではないので出な
いということになっているので、その考えを新たにされた方がいいのではないかというこ
とでございします。

そうすると、今いただいた意見の中で特に修文まで至るようなお話はなかったような気が
しておりますが、もしこれでよろしければこの意見案を公表するということにさせていた

だきたいと思いますが、よろしゅうございますでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、引き続きまして事務局より「生乳・乳製品の生産・流通等の改革に関する意見(案)」について御説明をお願いします。

○佐脇参事官 それでは、お手元の資料2をご覧ください。

若干、全文は長うございますのではしよらせていただきますけれども、牛乳・乳製品の我が国の成長に当たって、消費生活物品として果たしてきた役割について書いてございます。

発展の背景としてさまざまな御苦勞があったということで、特に零細生産者の乱立がもたらす混乱というものを現在長らく展開されておりました制度と慣行で克服することによって酪農業の努力が生かされ、今日に至っているということでございます。

他方でございますけれども、20年間にわたり生産量が減少傾向、労働環境も非常に厳しい。最後に鍵括弧で書いてありますが、「生産者の苦勞が報われていない」という状況が悪循環ということでございます。

これに対し、食生活の変化によってむしろ新しい事業が見えてきている。それをうまく取り入れて、消費者の利便性や満足度を高めるとともに、酪農業にとって海外市場を見据えた成長軌道を描くことへとつながっていくということで、規制改革推進会議は今日開かれつつあるチャンスをも多くの生産者が生かし、牛乳・乳製品にかかる豊かな消費生活を実現できるようにすることを目指して、このような動きを滞らせている時代にそぐわない規制制度をこの際、一掃するべく、以下の提案を行う。農林水産省は、以下に示す趣旨を実現するための具体的な制度を早急に立案、実現すべきである。

(1) 改革の原則－生産者が自ら自由に出荷先等を選べる制度への改革

現在、生乳取引の全量近くを取り扱う指定生乳生産者団体制度を担う農協は目下改革の只中にあるが、生乳流通の在り方についても、次に示す農協改革の考え方を徹底していく必要がある。

(ア) 農業者は、農協を含めて、販売先・委託先を自由に選択できるのが原則であること。

(イ) 農協は、農業者に提供するサービスの質を高めることで組合員の利用を促す立場にあり、組合員に農協利用を強制してはならないこと。農協利用を誘導・強制する法制度は、農協改革の趣旨にもとるものであること。

(ウ) 農協が、農業者から選ばれる存在であるとの原則を徹底し、農業者にサービスを提供する主体として、農協と農協以外の者とのイコールフットイングを確保すること。

生産者が経営マインドを持って創意工夫をしつつ所得を増大させていくためには、出荷先等を自由に選べる環境とすることが不可欠である。国は、共同販売、乳業メーカーへの直接販売、生産者自身による処理・加工、これらの組み合わせ等、出荷の形態によるハン

ディキャップをなくし、生産者が生乳の出荷先等を自由に選べる制度へと改革すべきである。

(2) 指定生乳生産者団体のみを受け皿とする加工原料乳生産者補給金制度の改革

(1) に示した考え方を踏まえるならば、現在、指定生乳生産者団体に指定されている農協、連合会（以下「農協」という。）が農協法に基づき、スリム化・効率化や共同販売の実を上げる乳価交渉の強化を図りつつ、その機能を適正に発揮することは差し支えないが、指定された農協のみに国が財政支援を行うという、現行の方式は是正すべきである。

具体的には、以下の制度に改めるものとする。

①補給金の交付対象

補給金の交付対象は、現行制度のように指定生乳生産者団体に委託販売する生産者に限定せず、加工原料乳の生産を奨励するという補給金の目的に即した基準を定め、これに該当する全ての生産者を対象とする仕組みに変える。

補給金は、交付元となる国や、農畜産業振興機構等の関連機関から、生産者に対し直接交付することを原則とする。農協や集送乳を行うその他の事業者（以下「農協等」という。）に委託・販売を行う生産者について、補給金の執行実務効率化の観点から、農協等に補給金原資を交付し農協等から生産者に交付する方法とする場合には、乳価の支払額と補給金の交付額とを生産者に明確に示し、国等から農協等に対し個別生産者への補給金交付事務を委ねる趣旨を徹底できる仕組みとする。

②補給金の交付条件

新たな補給金を得ようとする生産者は、飲用乳、加工原料乳の年間の販売計画及び販売実績を国に報告するものとする。

農協等に委託・販売する生産者にあつては、農協等が、自らの年間の販売計画、販売実績及び販売コストを国に報告するとともに、同時に委託・販売した生産者にもこれらを報告するものとする。

販売を行う農協等については、生産者に対しその意に反して全量委託や全量販売を求めないことを補給金交付の条件とする。なお、部分委託・販売を許容することについて場当たりの懸念を指摘する向きがあるが、農協等が自らの販売計画を作成する前提として、生産者との間で委託、販売にかかる数量、ルール等について取り決めを行うことで対応する。

③補給金の対象経費の拡大

条件不利地域の生産者については、集乳コストがかさむために、集乳に応じて販売を行う農協等に対し、以下の要件を満たすときに、集乳経費の一部を補助する加算金を交付する。なお、農協以外の他の事業者が利用できなくなる要件は認められない。

(ア) あらかじめ条件不利地域を含む集乳エリアを定め、エリア内の生産者の委託・販売を拒まないこと。

(イ) 加算金の交付額は、販売を行う農協等ごとに、条件不利地域の生産者を含む全て

の取扱生乳に係る集乳経費の総額を基準に算定するものとし（集乳経費のプール処理）、その経費明細について、国に報告し、同時に、委託・販売した生産者に報告するものとする。

（３）販売を行う農協等と乳業メーカーとの乳価交渉の改革

現在、生乳の大宗を受託する指定生乳生産者団体が行う交渉については、飲用乳の多くを扱う関東生乳販連の交渉結果がベンチマークとなり各地で個別交渉なく受け入れられているとの指摘や、生産者のコスト増要因見合いでしか値上げ交渉ができていないとの指摘がある。乳価交渉のメンバーや交渉プロセスを抜本的に見直すものとする。なお、農協等は自らの合理化も含め、中間流通コストや物流コストの削減を進め、生産者の所得がより向上するように対応すべきである。

今後、販売を担う農協等にあつては、消費者ニーズや販売動向に最大の関心を払いつつ、交渉相手となる乳業メーカーの製造コスト情報の収集・分析を含め、真に生産者のためにあらゆる手段を尽くした交渉へと改革すべきである。また、交渉経緯や結果についての生産者に対する説明責任を十分に果たし、透明性を確保すべきである。

農協が、系列の乳業メーカーに販売する場合においては、他の乳業メーカーと同等の販売先と位置付けて公正に交渉を行うべきであり、その点は、乳価交渉力を強化する上でも重要である。

乳業メーカーは、自らの生産性も考慮した適正価格で安定的な生乳取引が行われるよう配慮すべきである。

（４）酪農関連産業の構造改革

乱立する乳業メーカーの工場稼働率を高め、我が国乳業全体の生産性を向上し、生乳価格を安定させるため、国は、国際競争に伍していける水準の生産性の実現を目指した乳業の業界再編・設備投資等を推進することとし、政府系金融機関の融資、農林漁業成長産業化支援機構の出資等による支援を行うべきである。なお、業界再編等に当たっては、農協系のメーカーの生産性が低いことにも十分留意する必要がある。

飲用牛乳・乳製品価格の安定を図るためにも、欧米に比して過当競争となっている小売量販店の業界再編と不公正取引の是正が必要である。

（５）国家貿易の運営方式の改革

乳製品の国家貿易については国内需要の変化に対し、より一層、機動的な対応が求められることから、最終消費者の動向を把握している様々な民間事業者からの情報収集をこまめに行うなど、国は、その運営方式を抜本的に見直すべきである。

国家貿易で輸入したバター等乳製品について、売渡時に最終消費までの流通を確認する等のモニタリング強化策が農林水産省から示されたところである。農林水産省においては、この取組を徹底するとともに、適正な運用が継続されるよう、PDCAを不断に回すべきである。

（６）酪農家の「働き方改革」

生産者は、深夜の搾乳、早朝の集送乳等、農業従事者の中でもとりわけ過酷な労働条件にある。国は、政府の最重要課題である「働き方改革」の趣旨を踏まえ、搾乳ロボットやパーラーなど、労働条件を大きく改善する設備投資を幅広い生産者が実行できるよう、短期・集中的に支援すべきである。

(7) 販売者、消費者の「応援」

店頭にある日常の牛乳や乳製品の背景には酪農業に従事する方々による地道な努力と改革への果敢な挑戦がある。毎日の豊かな牛乳・乳製品を手にするということを、牛乳・乳製品の消費者や販売に携わる全ての者の理解と「ありがとう」が日本の酪農業の更なる発展を支える力となる。

以上、牛乳・乳製品の生産・流通等の改革として、国や、酪農業を担うさまざまな関係者が実行すべき事項を示した。

農業の柱であり、食生活を支える不可欠な産業であり、さらには、多面的機能により地域社会を支える礎でもある我が国酪農業が、これらの改革を成し遂げることにより、将来に向けて発展することを期待する。

以上でございます。

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、皆様から御意見を頂戴したいと思います。

では、本間専門委員をお願いします。

○本間専門委員 ここで議論してきたことが大体盛り込まれて、全体的には結構だと思います。

ただ、テクニカルな細かい点でちょっと質問があるんですけども、補給金は従来どおり、加工原料乳に対して支払うということですね。それで、原則として補給金は直接交付ということなんだけれども、そのときに飲用乳と加工原料乳の販売計画と実績をどう担保するかといいますか、つまり今だったら乳業が加工用向けと飲用ときちんと把握できるかどうか、明確になっているわけですね。それで、この場合には生産者が自ら言うだけでは、その数量というのが実際に加工原料乳に使われたかどうかですね。それは乳業メーカーの方を把握しないといけないということがあるので、ここに盛り込むかどうかは別として、そのあたりのことをちょっと調整する必要があるんじゃないかということが1点です。

それからもう一点は、指定団体という名前をどうしましょうか。つまり、このままのことを実行するのであれば今の暫定措置法は要らないわけで、そうするとそれは全部廃棄する法律の方をなくするという事で指定団体という制度そのものをなくするという理解でいいのか。その2点についてお願いします。

○金丸座長 最初の御指摘ですが、飲用と加工で販売実績のエビデンスをどうするかという論点ではないかと思うんですけども、我々はこういう方針を出させていただいて、今後、農水省の方で検討をしていただくことになりましたが、エビデンスというのは今どき割と簡単にとれるので、今おっしゃられたとおりに言い放しで実は実態と違うということが

ないような形になればいいのではないかと考えています。

それから、こういう方向性でいった場合に今ある法律を書き換えるのか、新しい法律を書くのか。いずれの場合も、その中で指定団体という名称をどうするかは農水省の考えに委ねればいいんじゃないか。我々として何とか団体とか、名前にはこだわっておりませんが、いずれにせよ新しい制度になるということです。

それでは、渡邊専門委員お願いします。

○渡邊専門委員 今の本間先生の御意見と関連するんですけども、これまでの議論の中でいわゆる加工乳に対する補給金という在り方から、将来的な見通しとしては酪農家に対する直接所得補償へ移行するという考え方もあるという議論が出ていたと思うのですが、それはこのペーパーの中に見通しとして入れたらいいのか、入れないのがいいのか。どちらがいいのか、ちょっと悩みながら聞いておりました。それが1点目です。

それから2点目ですけども、幾つか言葉遣いについてです。まず1ページ目の下から3行目に「農協利用を誘導・強制する法制度」とありますが、これは法制度というハードなものだけを差し示した方がいいのか。あるいは慣行とか、そういったソフトのものまで入れた方がいいのか。どちらがいいのかということをちょっと感じました。

同様に4ページ目の一番上、「農協系のメーカーの生産性が低いことにも十分留意する必要がある。」というのは、普通に読めば生産性が低いから生産性を高めなければだめですよということになるんですけども、生産性が低いから我々には十分な配慮をくださいというように逆にもとられかねないので、そこははっきり目指す方向を書いた方がいいかと、念のためですが、思いました。以上です。

○金丸座長 最後の点については、文章全体の流れを見れば、「生産性が低いので何か助けてください」と読まれる余地はないと思います。

それから、先ほどの直接所得補償への移行という論点については、今回まず補給金の在り方の改革を示し、その後に酪農業全体への支援はどうあるべきかということで、その次のステップではないかと思っております。

藤田専門委員、どうぞ。

○藤田専門委員 今のことを全て受けてなのですけども、酪農業界の農家が減っているということに歯止めが私はまだかからないと思っています。

かからない理由というのは、やはり構造的なものなんです。特にこの1年の間に乳牛のハラミがすごく値段が上がっていますね。これは今、急激にメガファームができてきて、クラスター事業ができて、(6)にあるようにロボット、パーラー等、急激にやることはいかどうかも問題が出てきています。

というのは、牛は人工授精してから1年かけ、それから2年かかって親になる。要するに3年かかるんです。この事業計画がちゃんと要るんです。それを急激にやるというのが、今きっと構造的に無理がきているというのが1つです。

それから、メガファームを推進する施策に対する私の心配は、環境汚染の可能性です。

アメリカでは相当起きていますから、今、農地との関係をちゃんと構築するという構造改革的なことをやはりあわせて流通としてやらないと、ここはすごく大事なところだと思います。

これを進められれば、次のステップに向かえるかと思います。そうしていくことが、最終的な目標となる価格につながると思っています。これをしないと、かえって農家がやめるスピードが早くなるのではないか。

それを危惧してしまして、私はそこをどう持っていくのか、(6)にロボットやパーラーとありますけれども、短期集中的に支援するというのもそれはそうなのでしょうが、その支援の仕方、構造的な仕組みに対する応援の仕方等、それは農水省の方たちのクラスター事業の扱い方は非常に大事なことだと思っています。

○金丸座長 どのように修文しましょうか。

○藤田専門委員 (6)ですね。「改善する設備投資を幅広い生産者が実行できるよう」とありますけれども、ここには環境に配慮しながらとか、それから後継牛についての配慮を得るとか、私はこの2つは要と思っています。急激に後継牛がいなくなっているんです。それで、感染の問題でオーストラリアからの輸入が止まっていますから、非常に厳しい状況です。

○金丸座長 ここは「酪農家の「働き方改革」」というタイトルになっているので、この中の文章に入れますか。

○藤田専門委員 この働き方改革という中で、私はまだこれに違和感があります。孫まで入れたら三代の酪農というのは、割とこれを苦勞していると思っていない人がいるというか、生きがいとして思っている人もいますし、逆にここに余りにも過酷というのは、非常に千差万別でいろいろあるかと思っています。十人十色であって、ただ、そうではないようなところはあるのかなと思っています。

○金丸座長 家族経営の皆様同士の満足度が高いというところについて、とやかく何かするという事ではないですけども、例えば大きなところでその組織の中に新しい人を募集しても、深夜の搾乳などの重労働があり、この人手不足の中、若い人はなかなかこないんじゃないかと思うのですが。

○藤田専門委員 それこそアメリカでは高校生が口笛を吹きながらパーラーの搾乳をしている場合もありますし、10歳の子がトラクターに乗っている場合もあります。これはさまざま、やりがいが出るかにもよると思うのです。そういう面では、ただ機械が導入されたから済む問題ではないという気はするんです。

働き方の改革の中で、利益が上がるというのはとてもそれを変えていくのかもしれないけれども。

○金丸座長 今の藤田専門委員の御指摘は、ここに書いてある文章4行が全部を網羅というか、カバーできているかどうかということが1つありますね。

それから、論点というか、視点が足りているか、足りていないかがあって、環境の観点

は修正しますか。

○藤田専門委員 環境が一番下に出てくる多面的機能とかにもかかわってきますから、これは非常に危惧するところです。取り返しのつかないことの可能性を持っていると思っています。

ただ、(6)に入れるとしたら、やはり環境だけでも入れていただければと思います。

○金丸座長 では、どこかに環境と入れますか。

○本間専門委員 「短期・集中的に」の前に、生産者が実行できるような環境に配慮し、短期・集中的に支援とか、そんな感じじゃないですか。

○金丸座長 では、そうしますか。

○佐脇参事官 「実行できるよう、環境に配慮しながら短期・集中的に」ということですね。

○刀禰次長 御趣旨はよくわかるのですが、ちょっと読んだ方がわかりにくくないか。環境に配慮しながらというのは何の環境か、少しわかりにくくないかと気になったんですけども。

○金丸座長 (4)の「酪農関連産業の構造改革」の方ですか。もし書くとすると、「○」を1つふやす形になりますか。

○刀禰次長 もう一つは、最後の文章の中に、この他にも酪農にはさまざまな課題があると思うがというような形で何か受けるやり方もあるかもしれません。

○金丸座長 さっき藤田さんも触れてもらった、多面的機能のところの前後に付けますか。この多面的機能の前後に付け加えるというのはどうですか。

○渡邊専門委員 そのあたりの方が、落ち着きがいいような気がします。

○金丸座長 落ち着きますかね。

○刀禰次長 「我が国酪農業」の後に一言、何々のような課題にも対応しながらとか、そういうのを一言入れるというのはあるかもしれないと思いました。

○金丸座長 「さらには」の後の方がよくないですか。「多面的機能により地域社会を支える礎」とか言っているので、この礎みたいなものに環境もあるということだと思えば。

本間先生、この多面的機能の中に本当は環境は含まれているんですか。

○本間専門委員 含まれていると言え、含まれています。

ただ、藤田専門委員が言われているのは、農業一般の多面的機能の話よりも、特に酪農の方では糞尿処理等々の問題も含めて環境問題が突出して大きいので、そこは今後大きな問題となるので、そこを克服しない限り日本の酪農の将来はないという御意見だと思うんです。

○金丸座長 だから、「働き方改革」というタイトルを付けているので、ここに入れようとするちょっと無理がありますね。

○佐脇参事官 勝手ながら申し上げますが、これはあくまでも特定のテーマに絞った提言であるという前提で、どの程度書き込むかという御判断もあろうかと思っています。

○金丸座長 だから、何か文章を入れるとすると最後のところですね。

○刀禰次長 今の「我が国酪農業が」の後に、環境面との両立など、さまざまな課題等に取り組みながらとか、何か入れるというのはあるかもしれません。

○金丸座長 いずれにしても、入れるとしたら最後にしましょう。環境との両立というのは悪くないかもしれないですね。

○大田議長 環境との両立を図りつつ、これらの改革を成し遂げることにより。

○金丸座長 それでいいかもしれないですね。

○佐脇参事官 そうしますと、「酪農業が」の次に、「環境との両立を図りつつ、これらの改革は」とつなげるということによろしいですか。

○金丸座長 いいですか。

それでは、それ以外にどうぞ。

○飯田座長代理 私自身は今期からなので、経緯等を存じ上げない部分もあるので、ちょっと表面的な修文の話です。

まず、渡邊専門委員からも御指摘がありました1ページ目の下から3行目の法制度について、これは私自身も法制度というよりは制度慣行ぐらいの広いスタンスが必要なのかと思います。これは、それこそ労働ワーキングの鶴前座長ではないですけれども、意外と慣行の方がどちらかという制約的になっているというケースが多いかと感じます。

次は別に修文が要るかどうかはわからないのですけれども、2ページ(2)の2行目で、「(1)に示した考え方を踏まえるならば」云々で、そこから結局言いたいこととしては最後の「指定された農協のみに国が財政支援を行うという、現行の方式は是正すべきである」となっているのですが、ここの間の現在、指定されている農協・連合会の云々で図りつつ、その機能は適正に発揮することは差し支えないが、という、この挿入文がなぜ要るのかよくわからないというのが正直な感想です。

もう一つは4ページの(7)で、「ありがとう」ではなく感謝としておいた方が座りが良いかと思います。以上です。

○金丸座長 ありがとうございます。

最初の点ですけれども、ここはこの間の農協法の改正の趣旨からなので、農業界全体を見るとその慣行の規制というのはあるんですけども、慣行にとどまらず、法制度に踏み込んだ改革を求めることを明確に示す必要があるので、法制度にさせていただければと思います。

それから、その次の2ページの(2)は本年4月の意見に関する農業関係者等の受け止め方を踏まえ、「指定された農協のみに国が財政支援を行うという、現行の方式は是正すべき」とだけ書くと「指定団体はどうなるんだ」という観点ばかり注目されるものですから、ここに「こういうことをやるのは構わない」という下りをまとめて書くことによって、指定団体そのものの是非、廃止の議論がポイントではないですよという説明をしたものです。

最後の点は、修正します。

他に、三森さんから何かございますか。

○三森専門委員 ありがとうございます。私の中ではこの2つにかかわることなのですが、ここは指定団体とか農協改革という中なのですが、私は一農業者として、では農業者の意見というのは例えば農協改革の中にどういうふうに反映されるのかということもすごく大きいのではないかと思います。

簡単に何を言いたいかという、やはりあるべき姿の中に農業者に対して全農はどうあるべきだという絵がちょっと少ないかと思うんです。幾つも幾つも確かにいろいろな議論がされていらっしゃるの、私の中では申しわけないんですが、あくまでも外部の御意見として、私たち農業者とか地域農業を営んでいる一般の農業者と今度は全農の在り方の中のところをもう少し全農の方たち、この改革を進める中に意見も盛り込めと、何と云えばいいんでしょうか、コミュニケーションとか、そういうところが1行でもどこかにあると相対的に両方とも中に、これがいいということではなくてももちろん見直す規制改革をするべきなのですが、この全体の文章を読むと何か農業者が取り残されているような気もするんです。

ですから、ここはどう表現したらいいのか私もわからないんですけども、全てに対して一部だけではなくて地域という、これはあくまでも農業者の目線で農業の所得とか、そういうふうに書かれているのであれば、どこかに例えば農業者と個々の農協との対話であるとか、そういうところも見えてこない、何か一方的に農協改革は上の部分だけでやって農業者の視点がちょっと少ないというふうに見られることが私の中ではあるので、この表現はどこの部分でどうするのかというのは難しいんですけども、何かその1文みたいなものが両方ともにちょっとあるといいなと思っております。済みません。

○金丸座長 農協改革の方は先ほど決定いたしました、生乳の方に関しての御意見だと思えばよろしいですか。

○三森専門委員 そうですね。

○金丸座長 相当、農業者のつもりで書いたんですけども。

先ほどの総理の御発言の中では、農業者の立場に立ったというのを総理にも言っていたいておりまして、総理の方針は規制改革推進会議において本日打ち出した方針に基づき、真に農業者の立場に立った提言を早急にまとめろという御指示も頂戴しておりまして、もとよりそういうつもりでアプローチしてまいったのでございますが、具体的には例えば生乳の方のどこをどうしようということはありませんか。

それは、今後も含めた宿題とさせていただきますもよろしいですか。今日ここに何か。

○三森専門委員 この文章で物を言うということは全くないです。とてもいい文章だと思います。

ただ、私が思うには、この規制改革でこういうふうに出されるじゃないですか。申しわけございませんが、その後の問題だと私の中では思っておりますので、この文章の中で何とかではなくて、この先に目指される今後の農業のところに農業者も評価というか、それ

があればいいんじゃないかとは思っております。

○金丸座長 どうぞ。

○林委員 農業の生産の現場にいらっしゃる方からの声で、非常に重たいものだと思っております。

その観点では、1ページ目の頭書きの最後に「規制改革推進会議は、今日、開かれつつある」という文章があります。ここに至るまでには足掛け3年余りの中で日本全国の酪農家の方の切実な声を本当に伺いました。我々の会議としてはそうした生産者の切実な声を聞き、今日、こういった提言をいたしますというような気持ちでの文章だと思っております。

指定団体を通してのみ、そして全量委託した場合にのみ補給金が得られるという制度について、この意見書で改革すべき点を挙げたわけですが、この意見書に至るまでには、指定団体が今まで求められた機能を果たしてきたのかということ、酪農家の方から何回もヒアリングいたしました。指定団体の機能といわれるもののほとんどは、本来、農協の機能であったはずですが。

ところが、他方で、指定団体に全量委託した場合にしか補給金を得られないというだけでなく、アウトサイダーと取引をしようとする農協の設備を使わせてもらえないなどの農協としてあるまじき行為の実態が出てきたり、それから指定団体制度自体の機能と言われている需給調整につきましても、生産計画を提出していたのに、過去、平成16年、17年と、指定団体から大量の生乳の集乳を拒否され捨てさせられてしまったということが、これから積極経営をしていこう、伸びようという意欲ある経営者にとってはトラウマのようになっているというお話も伺いました。

あれで多くの酪農家が廃業に至り、そして今、続けられている方も、あのときのことを思うと、また生産調整がくるか、不安で投資ができないという声も聞いておりました。このように、指定団体が今までその機能を果たしてきたのかという点の聞き取りも踏まえて、今回このような意見書を出させていただいたところです。こうした生産者の方々の声を十分に受けとめて、それを形にするのがこの意見書ではないかと私は思っております。

○金丸座長 ありがとうございます。いただいた意見といいますか、農業者の立場に真に立とうということは総理もおっしゃっていただいていますし、我々もそれを貫きながらこの改革を今後推進してまいりたいと思っております。

ただ、そのときに我々が生産者の側だけに立つというバランスは、やはり消費者目線といたしますか、そちらの目線も引き続き両立して持たなければいけないと思っております。今日いただいた意見を参考にさせていただいて、今後の運営に活かしていただくということで、また三森専門委員のアドバイスを引き続きいただければと思います。

それでは、修文の方の確認は先ほど飯田座長代理からいただいた、「ありがとう」のところを感謝に変えるということと、そして環境との両立というのを最後のパラグラフに入れるという2点でよろしゅうございますか。

(「異議なし」と声あり)

ありがとうございました。今日は軽微な修文がございましたけれども、それを反映させていただいた上で、先ほどの農協改革及び牛乳・乳製品の改革に関する意見については取りまとめが完了したということにさせていただきたいと思います。どうもありがとうございました。

両意見につきましては、最終的に本会議に諮り、必要があれば修正の上、本会議決定としたいと考えています。